Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración

Carpetas Nº 1272 y 1482 de 2006

Versión Taquigráfica N° 1209 de 2007

DEUDORES ALIMENTARIOS MOROSOS

Se dictan normas sobre su comunicación al Banco Central del Uruguay
ver exposición

PROCEDIMIENTO POLICIAL

Marco normativo
ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 5 de setiembre de 2007

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Edgardo Ortuño.

MIEMBROS: Señores Representantes Gustavo Bernini, Gustavo Borsari Brenna, Diego Cánepa, Luis Alberto Lacalle Pou, Jorge Machiñena, Jorge Orrico y Javier Salsamendi.

SEÑOR PRESIDENTE (Ortuño).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Se pasa a considerar el primer punto del orden del día: "Unión Concubinaria"

Debemos dar la buena nueva a los integrantes de la Comisión de que han llegado al Parlamento los artículos referidos a este proyecto de ley, sobre los cuales habíamos avanzado en Comisión, y que requerían iniciativa privativa del Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo ha enviado el proyecto con fecha 3 de setiembre, pero llegó en el día de ayer, avanzada la hora, por lo cual todavía no tiene ingreso formal a la Cámara. Por tanto, vamos a postergar su tratamiento una semana para dar tiempo a que los legisladores tomen contacto con el texto de los varios artículos que ha mandado el Poder Ejecutivo.

Entonces, pasaríamos a considerar el segundo punto del orden del día que fue incorporado por el planteo del señor Diputado Borsari: "Deudores alimentarios morosos.- Se dictan normas sobre su comunicación al Banco Central del Uruguay". Viene con aprobación del Senado de la República.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Creo que este proyecto de ley modificativo de la Ley Nº 17.957 facilita las cosas. Quizás desde el fondo del asunto debamos revisar la legislación, pero me parece una buena

fórmula que en lugar de pedir un certificado cada vez que se va a otorgar un crédito, emitir nuevamente una tarjeta de crédito o renovarla, se cambie el trámite por el expediente que el Banco Central del Uruguay expida y distribuya entre los agentes financieros de nuestro país conteniendo la nómina de los posibles deudores alimentarios. Creemos que esto abarata los trámites, quita burocracia y facilita sin ninguna duda el crédito y el procedimiento de ver quién es el deudor alimentario, sin tener que pedir un certificado.

Por esas razones creo que es imperativo que aprobemos rápidamente esta modificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

—— Seis por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se propone como miembro informante al señor Diputado Borsari Brenna.

SEÑOR BORSARI BRENNA.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar el asunto que figura en tercer lugar del orden del día: "Procedimiento Policial"

Este proyecto de ley está radicado en la Comisión hace ya un buen tiempo, y las diversas bancadas habíamos planteado la voluntad de considerarlo. Finalmente, llegamos a la oportunidad de poder darle tratamiento. Me permito exhortar a los miembros de la Comisión a avanzar en el mismo para poderlo aprobar a la brevedad, porque creemos que supone un avance y da un instrumento a nuestra policía para atender la problemática de la seguridad ciudadana, que se está necesitando y que nos importa a todos.

SEÑOR CÁNEPA.- Tengo una pregunta a la Presidencia. Como es un proyecto largo, que tiene aprobación del Senado, quisiera saber si la metodología a utilizar es plantear una discusión general antes de ingresar al tratamiento específico del articulado. Si es así, quisiera hacer algunas consideraciones en general sobre el proyecto.

Por el gesto del señor Presidente, asumo que podríamos hacer algunas consideraciones en general que no van a ser muy extensas.

Desde el comienzo de esta Legislatura se anunció, por parte del primer equipo del Ministerio del Interior, la necesidad de tener una ley que regulara el procedimiento policial en Uruguay. Para no confundir, lo que establece la Ley Orgánica Policial son algunos aspectos del procedimiento policial, pero no es lo que existe en todas partes del mundo, es decir, una legislación acorde a las necesidades de un Estado moderno, que garantice la eficacia y la eficiencia de la policía. Se trata de disponer de una ley -en algunos lados es un Código; aquí hemos tomado la decisión de hacer un marco normativo en una sola ley - que establezca con claridad y certeza cuáles son los límites y las prerrogativas del procedimiento policial en determinadas circunstancias.

Yo creo que esta ley viene a suplir un vacío que ha tenido nuestro país durante muchísimo tiempo, en toda la historia de la policía nacional. En más de cien años de historia no ha existido una ley que regule el procedimiento policial, no solamente en los detalles sino, inclusive, en los conceptos que se definen por esta ley, para que no haya ningún tipo de dudas.

Por ejemplo, el Capítulo II define claramente los elementos esenciales para la actividad policial. Este Capítulo refiere al mando policial. En su artículo 7º define el concepto de disciplina; en el 8º, cuáles son los límites de la obediencia debida; en el 9º, el concepto de mando. Asimismo, más adelante define la autoridad del superior, el concepto de subordinación, la obediencia al superior en grado y las relaciones de superioridad y dependencia

Básicamente, se termina con el uso, la costumbre de regulaciones vía decreto y no con rango legal. Nos da mucha tranquilidad y seguridad establecer por vía legal los alcances y límites de elementos tan discutibles, cuando estamos hablando de quien tiene el monopolio legítimo del uso de la fuerza para regular el orden interno. De acuerdo con lo que establece nuestra Constitución nacional, es el Poder Ejecutivo, a través de su Ministerio del Interior y de la Policía Nacional como brazo ejecutivo, el que regula el orden interno, la disuasión y represión del delito en nuestro país.

Es importante destacar que el Título II, "Parte Especial" hace referencia a los elementos quizás más complejos del accionar policial. En nuestra opinión, el punto más polémico para regular a través de la ley, es el uso de la fuerza física, de las armas u otro medio de coacción. El artículo 17, que nos parece clave en todo este proyecto, incorpora los principios que rigen el uso de la fuerza, que ya estaban establecidos en la Ley Orgánica Policial, pero que quedan aquí explicitados.

(Interrupciones.- Diálogos)

—— El artículo 17 dice: "El uso de la fuerza, incluyendo los distintos tipos de armas, debe ser moderado, racional, progresivo y proporcional, considerando el riesgo a enfrentar y el objetivo legítimo que se persiga".

(Diálogos)

—— El artículo 18 consagra la obligación policial de utilizar medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza física, medios de coacción o armas de fuego, recursos que son definidos como últimos a la hora de la intervención policial.

Nosotros creemos que este es un buen proyecto de ley, que está de acuerdo con la normativa internacional. Se recoge la doctrina universalmente aceptada, que es la declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas 34/69 de 17 de diciembre 1969, que ya integra nuestro Derecho Positivo, porque hay una remisión expresa del inciso cuarto del artículo 5º de la Ley Nº 16.707, que es la Ley Orgánica Policial. En su artículo 2º la declaración sostiene que los oficiales encargados de hacer cumplir la ley deben respetar y proteger la dignidad humana y mantener y apoyar los derechos humanos de todas las personas. El artículo 3º dictamina que los oficiales encargados de hacer cumplir la ley pueden emplear la fuerza solo cuando fuese estrictamente necesario. Por último, el artículo 5º dice que ningún oficial encargado de hacer cumplir la ley puede infligir, instigar o tolerar cualquier acto de tortura u otro tratamiento o pena cruel, inhumano o degradante, ni puede invocar órdenes superiores o excepcionales circunstancias, tales como el estado de guerra, atentado contra la seguridad del país, inestabilidad política o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura o cualquier otro trato cruel, inhumano o degradante. Estos principios son de recepción constitucional en Uruguay, conforme a los artículos 7, 26, 72 y 332 de la Carta Magna uruguaya.

El Capítulo II establece claramente los procedimientos de comunicación a la Justicia de las circunstancias en que se hizo uso de la fuerza física, de las armas de fuego o de otros medios de coacción

Esto demuestra que este proyecto de ley que esperamos que se convierta en ley rápidamente, da certeza de los más importantes principios de acción, del uso de la fuerza legítima de nuestro país. Es una ley que tiene como objetivo dar garantía a las dos partes: a los ciudadanos, para que tengan claro cómo debe ser el accionar policial, y al cuerpo de policía de nuestro país, para tener claro un código de procedimiento al cual atenerse, estando definidas las formas y los mecanismos de actuación.

Sabemos que este proyecto de ley ha sido consultado en su momento con los distintos actores del sistema, vinculados no solamente a los círculos policiales, sino a los subalternos, y que existe un amplio consenso -más allá de los matices- en que esta ley es necesaria, importante, y que da un paso en el camino correcto para dar garantías a la ciudadanía. Nosotros debemos velar por una utilización de la fuerza -como muy bien establece el artículo 17- moderada, racional, progresiva y proporcional, pero no renunciar a ella. En el caso de que existan semiplena prueba o un flagrante delito, la policía debe actuar de acuerdo con lo que este procedimiento establece, que no es más que llevar a la práctica los principios que deben regir el uso legítimo de la fuerza por parte del Estado, a través de su institución policial, que es la que tiene el requerido profesionalismo para el cumplimiento de esta labor encomendada por nuestro Estado.

Nos parece importante destacar que en el único punto que en su momento nosotros tuvimos discusiones, dudas e intercambios de opinión fue en el que se establece en el artículo 4º, Sección I del proyecto de ley que

consagra expresamente las garantías para las personas detenidas en dependencias policiales, los procedimientos, averiguación policial, que establecen las salvaguardas para impedir cualquier tipo de acción ilegal o abusiva.

En particular, como dice la exposición de motivos, en virtud el artículo 50 se establece: "En caso que una persona que registre ingreso como detenida o conducida en dependencias policiales se encuentre herida o en presunto estado de intoxicación por alcohol o algún tipo de sustancia, la policía deberá solicitar apoyo médico para brindarle inmediata atención". Del mismo modo se establecen requisitos estrictos para la realización de registros personales ante situaciones excepcionales, garantizándose la integridad física o la vida de la persona que se encuentra bajo responsabilidad policial.

Dentro del Capítulo IV, quiero destacar que se define el mecanismo de incomunicación en casos de urgencia, fundamental para un adecuado procedimiento de investigación policial, también con las garantías necesarias para las personas involucradas, y siempre con la inmediata comunicación al juez competente en el plazo máximo de dos horas.

Quiero ser claro: nosotros estamos apoyando este proyecto de ley, más allá de los matices en algunos de sus puntos. Personalmente, en este punto tenemos algún matiz; tenemos una diferencia con el planteo relativo a la posibilidad de la comunicación permanente, más allá del plazo tan breve que se establece en el proyecto de ley.

También reconocemos que el trabajo del Senado ha implicado un gran apoyo y que se ha logrado un consenso importante con respecto al proyecto de ley, porque ha sido votado por unanimidad allí. Creemos que este tipo de iniciativas que establecen el marco de actuación de la policía nacional, -más allá de la mayoría que tiene el Gobierno-, dan perdurabilidad y consistencia. El consenso alcanzado se merece no ahondar en algunas de las diferencias que tenemos, pero queremos dejar constancia de ellas. Entendemos la importancia que tiene que este proyecto de ley se transforme en ley rápidamente. Este proyecto de ley que establece el procedimiento policial, es un gran avance para dar garantía a los ciudadanos, inclusive, a los que están siendo perseguidos por haber cometido un supuesto delito -será la justicia la que determine si lo ha cometido o no-, por lo que vamos a invitar a votarlo dentro de los plazos establecidos por la Comisión para que la policía nacional -así como todos los ciudadanos- tenga este instrumento que da garantía a ambas partes en lo que tiene que ver con algo que es clave como lo es, en el funcionamiento democrático, el monopolio del uso legítimo de la fuerza en el orden interno.

SEÑOR LACALLE POU.- El año pasado se discutió incipientemente este tema. En su momento, autoridades del Ministerio, que hoy no están en ejercicio, dieron alguna explicación sobre el mismo. Si al oficialismo no le parece inoportuno, nos gustaría escuchar a algún miembro del Gobierno para que nos "aggiorne" en este sentido. Esto nos llevaría una sesión y después estaríamos dispuestos a votar el articulado.

SEÑOR BERNINI.- A partir del planteo del señor Diputado Lacalle Pou, queremos decir que estaba en nuestro ánimo también darnos un plazo, que quizás podría ser hasta el próximo miércoles. Entendemos que este proyecto fue ingresado hace bastante tiempo y tuvo un debate muy importante en el Senado por lo que merece que esta Comisión lo trate con la mayor rapidez posible.

Como bancada acompañamos el planteo del señor Diputado Lacalle Pou en cuanto a invitar a alguna autoridad del Ministerio del Interior para que nos visite a los efectos de intercambiar opiniones sobre este proyecto de ley. Encomendamos a la Presidencia que efectivice este planteo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continuaríamos con el tratamiento de este tema la próxima semana, a partir de la comparecencia del Ministerio del Interior, con el que vamos a establecer contacto para concretarla.

Sobre los siguientes puntos del orden del día hay planteos de continuar estudiando los temas en el interior de las bancadas, por lo que, luego de algunas precisiones que van a hacer algunos legisladores, vamos a proponer el levantamiento de la sesión.

Quiero informar a los miembros de la Comisión que estamos en comunicación con el Directorio del INAU para cumplir con la comparecencia planteada por el señor Diputado Borsari Brenna. Seguramente, la misma se concretará la próxima semana. Son días de mucho trabajo y de intensa actividad, tanto aquí en el Parlamento como en el INAU, pero vamos a tratar de cumplir con esa solicitud para la semana próxima.

SEÑOR BERNINI.- Es nuestra intención tratar rápidamente el segundo punto que figura en el documento de los asuntos entrados repartido hoy, en el Nº 77, referido a profesionales de la salud que presten servicios en la Administración Central, Poderes del Estado, Entes Autónomos o Servicios Descentralizados, Gobiernos Departamentales u otros servicios de naturaleza estatal, en la medida en que viene del Senado. Fundamentalmente, tiene que ver con la política de regularización de contratos que viene llevando adelante el Ministerio de Salud Pública, particularmente referida a las Comisiones de Apoyo. En muchos casos, profesionales médicos que cumplen funciones en esas Comisiones de Apoyo también lo hacen en otros Poderes del Estado. En la medida en que hay una política de regularización de contratos directamente por parte del Ministerio de Salud Pública, acá lo que se está planteando es eliminar la incompatibilidad en la duplicación de funciones de distintos organismos del Estado.

Mi intención, en nombre de la bancada, es que en la próxima semana los distintos sectores que integramos la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, tengamos la posibilidad de ingresar al tema y de intercambiar opiniones porque, por razones obvias, esto hace también a la regularización de la situación en Salud Pública, particularmente en lo que respecta a los contratos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Están exhortadas las bancadas a estudiar el tema y, si hubiera acuerdo, lo incluiríamos. Vamos a hacer las consultas en el correr de la semana para ver si hay condiciones para ello.

SEÑOR LACALLE POU.- Comprendo la explicación del señor Diputado Bernini, con la cual podemos llegar a estar de acuerdo.

Yo estoy preocupado por el funcionamiento de las Comisiones de Apoyo y, ya que vamos a abordar este tema -que comprende no solo su regularización-, les comento que en el departamento de Canelones hay algunos insucesos menores, por el momento, pero no me gustaría que se reiteraran en otros lugares, cosa que quizás esté dándose.

Entendemos la necesidad de regularización y quizá sea un buen momento para que alguien nos explique el funcionamiento. Se me podrá decir que este tema no es de competencia directa de esta Comisión y es cierto, pero como vamos a estar hablando de la función específicamente, quizás sea lo mejor.

Si no se entiende lo contrario, tal vez el señor Subsecretario pueda venir a explicarnos a qué se debe esta regularización y a qué se deben estas incompatibilidades anteriores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Coordinaremos en la semana con las bancadas el trámite que vamos a dar a estas cuestiones.

SEÑOR CÁNEPA.- Varios de quienes estamos aquí tenemos una reunión de coordinación de bancada del Frente Amplio a la hora 11, a la cual debemos concurrir. Por lo tanto, solicito que se levante la sesión de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dado que hay acuerdo, se levanta la reunión.